

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia oleh Undang-Undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang Undang 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, maka dalam pembangunan wilayah, daerah berhak untuk menetapkan rencana pembangunan daerahnya sendiri. Penyelenggaraan otonomi daerah haruslah dilandasi prinsip-prinsip demokrasi, pemberdayaan, partisipasi masyarakat, pemerataan dan keadilan. Amanat tersebut sangat penting dalam rangka mewujudkan suatu konsep yang mengacu kepada proses pencapaian keputusan dan pelaksanaannya yang dapat dipertanggungjawabkan secara bersama, partisipasi masyarakat harus diberdayakan dan ditumbuh kembangkan.

Menurut Kapitanova (2004) terdapat tiga asumsi dasar dibalik makna penting partisipasi masyarakat. Pertama, adalah partisipasi masyarakat merupakan keinginan bersama untuk mencapai tujuan bersama dan merupakan instrumen dalam pembangunan manusia. Kedua, masyarakat bisa mengerti dan memahami tentang apa yang terbaik buat mereka sehingga partisipasi merupakan suatu bentuk perencanaan yang objektif dalam waktu yang sama partisipasi masyarakat merupakan bagian dari proses yang mengacu kepada proses pencapaian keputusan dan pelaksanaannya yang dapat dipertanggungjawabkan secara

bersama, karena hal ini akan membuat suatu keputusan dan pelaksanaannya lebih efisien, adil, transparan dan legal. Ketiga, yang tidak kalah penting adalah partisipasi masyarakat merupakan hak asasi dari manusia. Dengan kata lain kebijakan publik dalam era otonomi daerah

Harus bersifat objektif dan melibatkan partisipasi masyarakat. Sehingga, pelaksanaan otonomi daerah yang dititikberatkan kepada kabupaten/kota telah membawa konsekuensi dan tantangan yang cukup berat bagi para perencana pembangunan di daerah, baik dalam tahap perumusan kebijakan maupun implementasi program-program pembangunan. Jadi keberhasilan pembangunan yang dilaksanakan di daerah salah satunya tergantung pada rencana yang dibuat oleh Pemerintah Kabupaten/kota.

Musyawarah Perencanaan dan Pembangunan (Musrenbang) pada hakikatnya adalah forum perencanaan pembangunan formal yang berusaha mempertemukan aspirasi masyarakat dari bawah dengan usulan program pembangunan dari instansi pemerintah. Musrenbang tercantum dalam beberapa undang-undang dan perda terkait dengan perencanaan pembangunan daerah. Musrenbang merupakan wahana publik yang penting untuk membawa para pemangku kepentingan memahami isu-isu dan permasalahan-permasalahan untuk mencapai kesepakatan atas prioritas pembangunan, dan konsesus untuk pemecahan berbagai masalah pembangunan. Musrenbang juga merupakan wahana untuk mensinkronisasikan pendekatan yang dimulai dari keseluruhan atau visi yang besar (atas-bawah) dengan pendekatan yang dimulai dari detil atau

komponen terkecil (bawah-atas). Pendekatan penilaian kebutuhan masyarakat dengan penilaian yang bersifat teknis, resolusi konflik atas berbagai kepentingan pemerintah dan diluar pemerintah untuk pembangunan daerah, antara kebutuhan program pembangunan dengan kemampuan dan kendala pendanaan, dan wahana untuk mensinergikan berbagai sumber pendanaan pembangunan (Salangka, 2004).

Partisipasi masyarakat dapat diartikan sebagai bentuk keterlibatan masyarakat yang memiliki tujuan dan kebutuhan yang sama dalam pengambilan keputusan yang mempengaruhi kehidupannya. Pengertian partisipasi sendiri sangat beragam. Dalam konteks ini, partisipasi di artikan sebagai keterlibatan masyarakat secara aktif dalam setiap tahapan pembangunan mulai dari perencanaan hingga pelaksanaan. Masyarakat tidak lagi menjadi objek dari pembangunan tetapi menjadi subjek pembangunan, dalam hal ini masyarakat berperan menyampaikan aspirasi, menentukan pilihan, memanfaatkan peluang dan menyelesaikan masalahnya (Mustanir, 2018).

Partisipasi masyarakat adalah keikutsertaan masyarakat dalam proses pengidentifikasian masalah dan potensi yang ada di masyarakat, pemilihan dan pengambilan keputusan tentang alternatif solusi untuk menangani masalah, pelaksanaan upaya mengatasi masalah, dan keterlibatan masyarakat dalam proses mengevaluasi perubahan yang terjadi (Isbandi, 2007). Partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh informasi mengenai kondisi, kebutuhan dan sikap masyarakat setempat, yang tanpa kehadirannya program pembangunan

serta proyek proyek akan gagal. Bahwa masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan dan perencanaan, karena mereka akan lebih mengetahui seluk beluk proyek tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek itu. Adanya suatu anggapan bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat mereka sendiri.

Masyarakat merupakan aktor pembangunan yang berpengaruh terhadap keberhasilan pembangunan desa, untuk itu masyarakat diharapkan dapat berpartisipasi secara aktif, baik dalam bentuk materi maupun moril guna pelaksanaan kegiatan pembangunan yang menuju kepada kehidupan sosial, ekonomi, dan politik masyarakat yang lebih baik. Pembangunan yang baik akan terlaksanakan apabila diawali dengan perencanaan yang baik, sehingga bisa dilaksanakan oleh seluruh pelaku pembangunan serta memenuhi kebutuhan masyarakat. (Robinson Tarigan, 2012) perencanaan pada dasarnya berkisar pada dua hal, pertama ialah penentuan pilihan secara sadar mengenai tujuan konkret yang hendak dicapai dalam jangka waktu tertentu atas dasar nilai yang dimiliki masyarakat yang bersangkutan. Yang kedua ialah pilihan-pilihan di antara cara-cara alternatif yang efisien serta rasional guna mencapai tujuan-tujuan tersebut. Baik untuk penentuan tujuan yang meliputi jangka waktu tertentu maupun bagi pemilihan cara-cara tersebut diperlukan ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria tertentu yang terlebih dahulu harus dipilih pula

Berkaitan dengan hak masyarakat desa dalam menyampaikan aspirasinya dijelaskan dalam undang-undang nomor 6 Tahun 2014 pasal 68 tentang Desa Bab VI hak dan kewajiban Masyarakat dan Permendagri No 114 Tahun 2014 tentang Perencanaan Pembangunan Desa Bab II yaitu :

*“Masyarakat desa berhak : a) Meminta dan mendapatkan informasi dari pemerintah desa serta mengawasi kegiatan penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat; b) Memperoleh pelayanan yang sama dan adil; c) Menyampaikan aspirasi, saran, dan pendapat lisan atau tulisan secara bertanggung jawab tentang kegiatan penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa dan pemberdayaan Masyarakat desa.”*

*(Sumber: UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa)*

*“Masyarakat desa berkewajiban : pada huruf (b) mendorong terciptanya kegiatan penyelenggaraan pemerintah desa, pelaksanaan Pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan Masyarakat desa yang baik. Pada huruf (d) memelihara dan mengembangkan nilai permusyawaratan pemufakatan, kekeluargaan dan kegotongroyongan di desa. Pada huruf (e) berpartisipasi dalam berbagai kegiatan di desa.”*

*(Sumber: UU Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa)*

Menurut Permendagri Nomor 114 Tahun 2014 pada Bab II pasal 4 dan pasal 5 menyatakan bahwa:

*“Perencanaan Pembangunan Desa bahwasanya perencanaan Pembangunan desa disusun secara berjangka meliputi: (1) Perencanaan Pembangunan desa disusun secara berjangka meliputi: a. Rencana Pembangunan jangka menengah desa untuk jangka waktu 6 (enam) tahun; dan b. Rencana Pembangunan tahunan desa atau yang disebut rencana kerja pemerintah desa, merupakan penjabaran dari RPJM desa untuk jangka waktu 1 (satu) tahun; (2) Rencana Pembangunan jangka menengah desa dan rencana kerja pemerintah desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan dengan peraturan desa; (3) Dalam rangka perencanaan pembangunan Desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, pemerintah Desa melaksanakan tahapan yang meliputi: a. penyusunan RPJM Desa; dan b. Penyusunan RKP Desa; (4) RPJM Desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, ditetapkan dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) bulan terhitung sejak pelantikan kepala desa; (5) RKP Desa mulai disusun oleh pemerintah desa pada bulan juli tahun berjalan.”*

*(Sumber: PERMENDAGRI Nomor 114 Tahun 2014)*

Pembangunan adalah upaya suatu masyarakat bangsa yang merupakan perubahan sosial yang besar dalam berbagai bidang kehidupan ke arah masyarakat yang lebih maju dan baik sesuai dengan pandangan masyarakat bangsa itu (Tjkroamidjojo,1995). Prinsip pembangunan yang berpusat pada manusia

menekankan bahwa masyarakat harus menjadi pemain utama dalam pembangunan. Pentingnya pembangunan yang mempengaruhi desa dan aspek kehidupan masyarakat membuat pemerintah wajib melaksanakan pekerjaan pembangunan di tingkat desa. Konsep partisipasi dalam pembangunan identik dengan kekuatan masyarakat. Partisipasi adalah kontribusi kekuasaan yang memungkinkan akar rumput, yang saat ini tidak terbiasa dengan proses ekonomi dan politik, untuk berpartisipasi dalam proses tersebut. Ini adalah strategi di mana kelompok masyarakat berkumpul untuk memutuskan bagaimana menyebarkan informasi, merumuskan tujuan dan kebijakan, dan melaksanakan program. (Wibisono, 2023)..

Peranan Masyarakat tersebut sangatlah penting karena dalam perencanaan pembangunan, masyarakatlah yang mengetahui permasalahan yang dihadapi dan kebutuhan yang mereka kehendaki, sehingga keikutsertaan dalam peran aktif masyarakat dalam mengakomodasi kepentingan mereka dalam proses penyusunan rencana pembangunan. Dalam forum musrenbang itu pula masyarakat berhak menyampaikan pendapat dan aspirasinya kepada pemerintah desa guna untuk kemajuan dan pembangunan desa (Haryadi, 2016).

Beberapa permasalahan umum terkait dengan perencanaan Pembangunan yaitu: adanya keraguan dari berbagai kalangan terhadap keberadaan dan manfaat tindakan perencanaan untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi oleh masyarakat; keterkaitan antara berbagai proses perencanaan di dalam kegiatan sektor publik dan kegiatan sosial ekonomi yang berlangsung dimasyarakat sangat

rendah, kegiatan perencanaan dengan sistem politik, proses dan produk kegiatan perencanaan kepada publik tidak terbuka, proses interaksi antara organisasi pemerintah, dan masyarakat dalam proses kegiatan perencanaan kurang efektif, kapasitas organisasi perencanaan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya baik dalam proses perencanaan, pengelolaan informasi bagi keperluan analisis permasalahan dan kebijakan, serta proses pengambilan keputusan bagi pihak pelaku yang berkepentingan sangat rendah, wawasan dan kemampuan para perencana untuk memahami paradigma, metode dan proses perencanaan yang baik, dan cara kerja interaktif dengan disiplin lain. Pelaku kepentingan, dan terutama dengan masyarakat sangat terbatas. (Mulawati, 2018)

Menurut Kelembagaan dan Pelatihan Masyarakat kelemahan pelaksanaan kegiatan musrenbang pembangunan selama ini yaitu: masyarakat kurang dilibatkan, pelaksanaannya dikontrakkan kepada pihak ketiga, sehingga masyarakat kurang merasa memiliki, karena adanya ketentuan dalam kepres yang mengatur tentang batas minimal ditenderkan. Masyarakat tidak dilibatkan dalam pemantauan dan pengawasan. Masyarakat hanya menjadi penonton, karena jarang dilibatkan sebagai tenaga kerja, Belum ada kejelasan kewenangan mana yang menjadi tanggung jawab desa dan mana yang menjadi tanggung jawab pemerintah kabupaten.

Hasil pengamatan awal, diskusi bersama salah satu pamong yang mengikuti musrenbang di desa klompang barat, bahwa tingkat partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan desa beragam, masyarakat hanya ikut serta dalam

forum musrenbang tanpa memberikan usulan-usulan atau pendapat terkait perencanaan pembangunan kedepannya, terdapat dua kondisi dalam partisipasi masyarakat di desa klompang barat yang pertama adanya partisipasi masyarakat yang mengikuti forum musrenbang dan cukup aktif dalam menyampaikan usulan atau pendapat, yang kedua masih adanya masyarakat yang masif dalam forum musrenbang hanya sekedar mengikuti tanpa memberikan usulan atau pendapat untuk keberlangsungan perencanaan pembangunan kedepannya.

Fenomena yang muncul dalam perencanaan pembangunan di desa Klompang Barat masih adanya beberapa permasalahan, informan pamong mengatakann bahwa tingkat partisipasi masyarakat di klompang barat masih cukup rendah dari tahun ke tahun, masih ada keterbatasan kapasitas organisasi masyarakat untuk memahami proses perencanaan dan mendorong perubahan, adanya keraguan dari berbagai kalangan terhadap keberadaan dan manfaat tindakan perencanaan untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi oleh masyarakat, keterkaitan antara berbagai proses perencanaan di dalam kegiatan sektor publik dan kegiatan sosial ekonomi yang berlangsung dimasyarakat sangat rendah, proses interaksi antara organisasi pemerintah, dan masyarakat dalam proses kegiatan perencanaan kurang efektif, terbatasnya pemahaman organisasi masyarakat tentang proses penganggaran dan hak-haknya untuk menyuarakan perspektifnya atas pembangunan desa. Penguatan Partisipasi Masyarakat dalam Alokasi dana desa, belum dilembagakannya penganggaran partisipatif. Komitmen dari perangkat desa yang belum merata.

Berdasarkan Fenomena yang sudah diuraikan diatas penulis tertarik melakukan penelitian yang berjudul **"Analisis Tingkat Partisipasi Masyarakat Dalam Musrenbang Desa (Studi Di Desa Klompang Barat Kabupaten Pamekasan)"**

## **1.2 Rumusan Masalah**

Prinsip pembangunan yang berpusat pada manusia menekankan bahwa masyarakat harus menjadi pemain utama dalam pembangunan. Pentingnya pembangunan yang mempengaruhi desa dan aspek kehidupan masyarakat membuat pemerintah wajib melaksanakan pekerjaan pembangunan di tingkat desa. Konsep partisipasi dalam pembangunan identik dengan kekuatan masyarakat. Proses musrenbang adalah strategi kelompok masyarakat berkumpul untuk memutuskan bagaimana menyebarkan informasi, merumuskan tujuan dan kebijakan, dan melaksanakan program. Berdasarkan pernyataan tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana Tingkat partisipasi Masyarakat dalam musrenbang di desa Klompang Barat Kabupaten Pamekasan

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah penelitian, maka tujuan penelitian ini untuk menganalisis bagaimana tingkat partisipasi masyarakat dalam musrenbang desa di desa klompang barat kabupaten pamekasan.

#### 1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat untuk berbagai pihak sebagai berikut:

##### 1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi pengetahuan dan juga penambahan teori dalam bidang Perencanaan Pembangunan Daerah. Dengan adanya penelitian ini diharapkan mampu menjadi pembanding terhadap penelitian-penelitian dalam bidang Perencanaan Pembangunan Daerah berikutnya.

##### 2. Secara Praktis

###### a. Bagi Peneliti

Untuk Menambah Ilmu dan Wawasan Tentang Tingkat partisipasi masyarakat dalam Musrenbang Desa

###### b. Bagi Akademik

Sebagai Sumbangan Pemikiran Dalam Pengembangan ilmu Pengetahuan Di Bidang Ilmu Ekonomi, Penelitian ini Diharapkan Dapat Memberikan Informasi Kepada Pihak Yang Mempunyai Perhatian Dalam memahami tingkat partisipasi masyarakat dalam Musrenbang de